Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/13

22. 12. 76

Sachgebiet 102

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit und zu dem Übereinkommen vom 13. September 1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit (Gesetz zur Verminderung der Staatenlosigkeit)

A. Zielsetzung

Anpassung des innerstaatlichen Staatsangehörigkeitsrechts an die Verpflichtungen, die sich für die Bundesrepublik Deutschland aus der Übernahme der Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit und vom 13. September 1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit ergeben, die im Rahmen der Vereinten Nationen (Übereinkommen vom 30. August 1961) und der Internationalen Kommission für das Zivilstandswesen (Übereinkommen vom 13. September 1973) geschlossen worden sind.

B. Lösung

Zur Beseitigung von Staatenlosigkeit soll künftig

— in bestimmten Fällen bestehender Staatenlosigkeit die Möglichkeit eröffnet werden, die deutsche Staatsangehörigkeit im Wege der Anspruchseinbürgerung zu erwerben.

Zur Verhinderung von Staatenlosigkeit soll künftig

— die Entlassung aus der deutschen Staatsangehörigkeit

  — nur erteilt werden, wenn dem zu Entlassenden die Verleihung einer ausländischen Staatsangehörigkeit bereits zugesichert ist,

  und

Druck: Buchdruckerei R. Madel, 5307 Wachtberg-Villip
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 5300 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon 0 22 21 / 36 35 51

dauernden Bestand nur haben, wenn der Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit danach innerhalb eines Jahres tatsächlich auch erfolgt ist;

— die Staatenlosen-Schutzklausel grundsätzlich auch auf Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes Anwendung finden.

C. Alternativen

Für die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit könnte anstatt des Anspruchs auf Einbürgerung das Recht vorgesehen werden, die Staatsangehörigkeit durch Erklärung zu erwerben.

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (13) – 200 20 – Üb 54/76

Bonn, den 22. Dezember 1976

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit und zu dem Übereinkommen vom 13. September 1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit (Gesetz zur Vermindung der Staatenlosigkeit) mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 442. Sitzung am 17. Dezember 1976 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Schmidt

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit und zu dem Übereinkommen vom 13. September 1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit (Gesetz zur Verminderung der Staatenlosigkeit)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit (BGBl. 197. II S. . . .) wird angewandt:

1. zur Beseitigung von Staatenlosigkeit auf Personen, die staatenlos nach Artikel 1 Abs. 1 des Übereinkommens vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 473) sind;
2. zur Verhinderung von Staatenlosigkeit oder Erhaltung der Staatsangehörigkeit auf Deutsche nach Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes.

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit zur Beseitigung von Staatenlosigkeit erfolgt durch Einbürgerung.

Artikel 2

Ein seit der Geburt Staatenloser ist auf seinen Antrag einzubürgern, wenn er

1. im Geltungsbereich dieses Gesetzes oder an Bord eines Schiffes, das berechtigt ist, die Bundesflagge der Bundesrepublik Deutschland zu führen, oder in einem Luftfahrzeug, das das Staatszugehörigkeitszeichen der Bundesrepublik Deutschland führt, geboren ist,
2. seit fünf Jahren rechtmäßig seinen dauernden Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes hat und
3. den Antrag vor der Vollendung des einundzwanzigsten Lebensjahres stellt,

es sei denn, daß er rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von fünf Jahren oder mehr verurteilt worden ist.

§ 7 Abs. 2 Satz 2 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes ist anzuwenden.

Artikel 3

Nach § 7 des Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 22. Februar 1955 (BGBl. I S. 65), zuletzt geändert durch das Gesetz über die Errichtung des Bundesverwaltungsamtes vom 28. Dezember 1959 (BGBl. I S. 829), wird folgender § 7 a eingefügt:

„§ 7 a

Der Verlust der Rechtsstellung eines Deutschen tritt nach § 6 Abs. 2 oder § 7 Abs. 2 nicht ein, wenn der Betroffene dadurch staatenlos wird."

Artikel 4

Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913 (RGBl. S. 583), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Adoptionsgesetzes vom 2. Juli 1976 (BGBl. I S. 1749), wird wie folgt geändert:

1. § 10 erhält folgende Fassung:

   „Das nichteheliche Kind eines Deutschen ist einzubürgern, wenn eine nach den deutschen Gesetzen wirksame Feststellung der Vaterschaft erfolgt ist, das Kind seit drei Jahren rechtmäßig seinen dauernden Aufenthalt im Inland hat und den Antrag vor der Vollendung des dreiundzwanzigsten Lebensjahres stellt. § 7 Abs. 2 Satz 2 ist anzuwenden."

2. Nach § 17 wird folgender § 18 eingefügt:

   „§ 18

   Ein Deutscher wird auf seinen Antrag aus der Staatsangehörigkeit entlassen, wenn er den Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit beantragt und ihm die zuständige Stelle die Verleihung zugesichert hat."

3. § 22 Abs. 2 wird gestrichen.

4. § 24 erhält folgende Fassung:

   „§ 24

   Die Entlassung gilt als nicht erfolgt, wenn der Entlassene die ihm zugesicherte ausländische Staatsangehörigkeit nicht innerhalb eines Jahres nach der Aushändigung der Entlassungsurkunde erworben hat."

5. In § 25 Abs. 1
   a) wird folgender Satzteil gestrichen:
   „, der im Inland weder seinen Wohnsitz noch seinen dauernden Aufenthalt hat,";
   b) werden die Wörter „nach den §§ 18, 19" durch die Wörter „nach § 19" ersetzt.

Artikel 5

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 6

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

1. Anlaß und Ziel des Entwurfs

Das Gesetz dient der Anpassung des innerstaatlichen Staatsangehörigkeitsrechts an die Verpflichtungen, die sich für die Bundesrepublik Deutschland aus der Übernahme der Übereinkommen vom 30. August 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit und vom 13. September 1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit ergeben. Das Übereinkommen vom 30. August 1961 ist im Rahmen der Vereinten Nationen, das Übereinkommen vom 13. September 1973 im Rahmen der Internationalen Kommission für das Zivilstandswesen geschlossen worden. Die Bundesrepublik Deutschland hat nur das Übereinkommen vom 13. September 1973 gezeichnet.

Die Übereinkommen wollen das Entstehen von Staatenlosigkeit verhindern oder eingetretene Staatenlosigkeit beseitigen. Die Vertragsstaaten werden deshalb verpflichtet, den Erwerb ihrer Staatsangehörigkeit zu erleichtern und den Verlust ihrer Staatsangehörigkeit durch eine Staatenlosen-Schutzklausel zu beschränken. Die Übereinkommen sind in der Denkschrift erläutert, die der Begründung zum Entwurf des Vertragsgesetzes beigefügt ist.

2. Grundzüge des Entwurfs

Die Grundsätze des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts tragen dem Anliegen der Übereinkommen zwar dadurch, daß sie Kindern deutscher Eltern den Erwerb der Staatsangehörigkeit sichern (§§ 4, 10 RuStAG) und Deutsche vor dem Verlust der Staatsangehörigkeit schützen, wenn sie gegen ihren Willen staatenlos würden (Artikel 16 Abs. 1 Satz 2 GG), schon weitgehend Rechnung. Sie reichen jedoch zur Erfüllung insbesondere der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen vom 30. August 1961 noch nicht aus. Für die im eigenen Hoheitsgebiet geborenen Staatenlosen fehlt es an einem Anspruch auf Erwerb der Staatsangehörigkeit; für Deutsche ist das freiwillige Ausscheiden aus der Staatsangehörigkeit auch dann zugelassen, wenn dauernde Staatenlosigkeit die Folge ist. Außerdem werden Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes in bestimmten Fällen nicht vor Staatenlosigkeit geschützt.

Diese Mängel sollen durch den Entwurf beseitigt werden. Zu diesem Zweck sieht der Entwurf vor, daß

1. Staatenlose, die im Geltungsbereich des Gesetzes und damit im Vertragsgebiet geboren oder nichteheliche Kinder deutscher Väter sind, unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Einbürgerung geltend machen können;
2. allen Deutschen im Sinne des Grundgesetzes, also auch den Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit voller Schutz vor Staatenlosigkeit gewährt wird;
3. Deutsche aus der Staatsangehörigkeit nur entlassen werden, wenn ihnen die Verleihung einer ausländischen Staatsangehörigkeit zugesichert ist, und die Entlassung auf Dauer nur Bestand hat, wenn die ausländische Staatsangehörigkeit innerhalb einer bestimmten Frist tatsächlich auch erworben worden ist.

3. Kosten (Gebühren)

Der Entwurf sieht keine besondere Kostenregelung vor. Die Gebühr für die Einbürgerung wird sich nach der Staatsangehörigkeits-Gebührenverordnung vom 28. März 1974 (BGBl. I S. 809) i. d. F. der Änderungsverordnung vom 18. Juni 1975 (BGBl. I S. 1436) richten.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Anwendung der Übereinkommen
(persönlicher Geltungsbereich)

1. Die Übereinkommen enthalten keine Definitionen der Begriffe „Staatenlosigkeit [Staatenlose(r)]" und „Staatsangehörigkeit [Staatsangehörige(r)] der Vertragsstaaten". Auf wen die Übereinkommen anzuwenden sind, bestimmt sich deshalb nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts und dem Staatsangehörigkeitsrecht der Vertragsstaaten. Artikel 1 stellt klar, welche Personenkreise die Bundesrepublik Deutschland insbesondere als vom Übereinkommen vom 30. August 1961 erfaßt betrachtet.
2. Nach dem Völkerrecht der Staatsangehörigkeit ist eine Person staatenlos, die kein Staat nach seinem innerstaatlichen Recht als eigenen Staatsangehörigen ansieht. Dieser Regel folgt zum Beispiel die Definition des Begriffs „Staatenloser" in Artikel 1 Abs. 1 des Übereinkommens vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 473). Die Definition des Staatenlosenbegriffs des Übereinkommens vom 28. September 1954 soll deshalb auch der Anwendung des Übereinkommens vom 30. August 1961 zugrunde gelegt werden.

   Die Feststellung der De-jure-Staatenlosigkeit und die damit verbundene Entscheidung, ob eine Person vom Übereinkommen vom 30. August 1961 (Vereinte Nationen) erfaßt ist und dessen Vergünstigungen in Anspruch nehmen kann, trifft für den innerstaatlichen Bereich die

nach den Vorschriften des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes sachlich und örtlich zuständige Behörde. Hat die nach Artikel 11 des Übereinkommens vom 30. August 1961 bei den Vereinten Nationen eingerichtete Betreuungsstelle sich zu der Anspruchsberechtigung einer Person geäußert, wird die Einbürgerungsbehörde deren Feststellung in der Regel auch dann hinnehmen können, wenn sie für eine unter Umständen nur als de-facto-staatenlos anzusehende Person getroffen worden ist. Eine solche Person besitzt zwar möglicherweise formell noch eine Staatsangehörigkeit, hat hiervon in der Regel aber keinen Nutzen und bleibt völkerrechtlich schutzlos. Bei Versagen völkerrechtlichen Schutzes, insbesondere wegen Fehlens einer tatsächlichen Schutzmacht, wird die Bundesrepublik Deutschland auch künftig von sich aus De-facto-Staatenlose den De-jure-Staatenlosen gleichbehandeln und insoweit Ziffer I der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zum Übereinkommen vom 30. August 1961 folgen. Wegen der im innerstaatlichen Bereich insoweit bisher schon praktizierten Gleichbehandlung wird auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 7. Juli 1959 – BVerwG I C 119/57 (in: DAS STANDESAMT 1960, S. 12) hingewiesen.

3. Die in den Übereinkommen verwendeten Ausdrücke „Staatsangehörigkeit und Staatsangehörige(r)" in Bezug auf die Vertragsstaaten erfassen für die Bundesrepublik Deutschland die Deutscheneigenschaft im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, also sowohl die deutsche Staatsangehörigkeit als auch die Rechtsstellung als Deutscher ohne deutsche Staatsangehörigkeit. Die Rechtsstellung der Vertriebenen deutscher Volkszugehörigkeit als Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit ist wie die deutsche Staatsangehörigkeit Anknüpfung für völkerrechtlichen Schutz und somit eine Staatsangehörigkeit, die ihre Inhaber von der Behandlung als Staatenlose ausschließt. Hiervon geht auch das Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (Artikel 1 Abs. 2 Buchstabe ii) aus.

   Bei der Unterzeichnung des Übereinkommens vom 13. September 1973 ist eine Erklärung über die Gleichbehandlung aller Kinder von Müttern, die Deutsche im Sinne des Grundgesetzes sind, im Rahmen des Übereinkommens bereits abgegeben worden. Die Erklärung wird bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde bestätigt werden. Der nach dem Übereinkommen kraft Gesetzes eintretende Erwerb der Staatsangehörigkeit bezieht sich somit stets auf diejenige Rechtsstellung, die die Mutter als der für die Ableitung maßgebliche deutsche Elternteil innehat, führt also für Kinder deutscher Mütter, die Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit sind, nicht unmittelbar zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit. Entsprechendes gilt für das Übereinkommen vom 30. August 1961, zu dem eine Anwendungserklärung bei der Hinterlegung der Beitrittsurkunde abgegeben werden wird. Der Einbürgerungsanspruch verschafft dagegen jedem anspruchsberechtigten Kinde sofort die deutsche Staatsangehörigkeit, weil die Rechtsstellung als Deutscher ohne deutsche Staatsangehörigkeit durch Einzelakt (Einbürgerung) nicht verliehen wird.

   Die dem Schutz vor Staatenlosigkeit bei Verlust der Staatsangehörigkeit dienenden Bestimmungen wiederum sollen allen Deutschen im Sinne des Grundgesetzes (deutschen Staatsangehörigen und Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit) zu Gute kommen.

4. Von einer Anwendung durch die Bundesrepublik Deutschland ausgeschlossen ist Artikel 2 des Übereinkommens vom 13. September 1973. Die Erklärung hierüber ist bei der Unterzeichnung bereits abgegeben worden; sie wird bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde bestätigt werden. Damit ist die Nichtanwendung gesichert.

   Artikel 2 des Übereinkommens vom 13. September 1973 sieht vor, daß das Kind eines Vaters, der ausländischer Flüchtling ist, ohne Rücksicht auf die Rechtslage nach dem Heimatrecht des Vaters, nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzt. Hiergegen bestehen aus Gründen der Rechtssicherheit Bedenken. Das Staatsangehörigkeitsrecht verlangt eindeutige Regelungen. Diesem Erfordernis entspricht Artikel 2 insofern nicht, als die Fiktion der Staatenlosigkeit des Vaters nicht verhindern kann, daß das Kind tatsächlich dem Vater in seine Staatsangehörigkeit folgt. Außerdem ist zu befürchten, daß sich aus dieser Regelung für ausländische Flüchtlinge nachteilige Folgen auf anderen Rechtsgebieten oder in der Anerkennungspraxis ergeben könnten.

   Unabhängig hiervon bedarf es der Anwendung der Flüchtlingsklausel schon deshalb nicht, weil die geltende innerstaatliche Regelung für die Vermittlung der Staatsangehörigkeit der Mutter auf das Kind ohnehin bereits günstiger im Sinne des Artikels 5 des Übereinkommens ist, als sie nach Artikel 2 wäre.

Zu Artikel 2

Einbürgerungsanspruch für Staatenlose, die im Geltungsbereich des Gesetzes geboren sind oder von deutschen Eltern abstammen

5. Das Übereinkommen vom 30. August 1961 verpflichtet die Vertragsstaaten, den in ihrem Hoheitsgebiet geborenen (Artikel 1 Abs. 1 und 2 des Übereinkommens) oder von eigenen Staatsangehörigen abstammenden (Artikel 1 Abs. 4,

Artikel 4 des Übereinkommens) Personen zur Verhinderung von Staatenlosigkeit kraft Gesetzes ihre Staatsangehörigkeit zu verleihen oder ihnen zur Beseitigung der bei der Geburt eingetretenen Staatenlosigkeit später nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts unter den im Übereinkommen vorgesehenen Voraussetzungen einen Anspruch auf Erwerb ihrer Staatsangehörigkeit zu gewähren.

Außerdem dürfen Kinder staatsangehöriger Mütter nicht (mehr) vom Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt ausgeschlossen werden, wenn sie sonst staatenlos würden (Artikel 1 Abs. 3 des Übereinkommens vom 30. August 1961, Artikel 1 des Übereinkommens vom 13. September 1973).

6. Den Verpflichtungen aus den Übereinkommen ist insofern, als sie einen auf der Abstammung beruhenden Erwerb der Staatsangehörigkeit sichern wollen, im innerstaatlichen Recht bereits in vollem Umfange Rechnung getragen für eheliche Kinder deutscher Eltern und nichteheliche Kinder deutscher Mütter (§ 4 Abs. 1 RuStAG). Die innerstaatliche Regelung geht dadurch, daß sie beim Geburtserwerb weder nach dem Geburtsort noch nach dem Geschlecht der Eltern unterscheidet, weiter als die Übereinkommen; sie bleibt bestehen (Artikel 13 des Übereinkommens vom 30. August 1961, Artikel 5 des Übereinkommens vom 13. September 1973). Zusätzliche Anpassungsregelungen sind nicht erforderlich.

7. Der Einbürgerungsanspruch für nichteheliche Kinder deutscher Väter (§ 10 RuStAG) ist dagegen noch an strengere Voraussetzungen geknüpft als Artikel 1 Abs. 4 und 5 und Artikel 4 des Übereinkommens vom 30. April 1961 vorsehen. Außerdem fehlt es ganz an einem Einbürgerungsanspruch für die im eigenen Hoheitsgebiet geborenen Staatenlosen (Artikel 1 Abs. 1 und 2 des Übereinkommens vom 30. August 1961). Die insoweit erforderlichen Anpassungen enthalten Artikel 2 und Artikel 4 Nr. 1 (Neufassung des § 10 RuStAG).

8. Die im Geltungsbereich des Gesetzes geborenen Staatenlosen erhalten unter den in Artikel 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Voraussetzungen einen Einbürgerungsanspruch, wenn ihre Staatenlosigkeit seit der Geburt (Artikel 1 Abs. 2 Buchst. d des Übereinkommens vom 30. August 1961) besteht:

   Nummer 1 berücksichtigt als Inlandsgeburt in gleicher Weise die Geburt im Geltungsbereich des Gesetzes (Artikel 1 Abs. 1 des Übereinkommens vom 30. August 1961), auf einem die Bundesflagge führenden Schiff oder in einem das Staatszugehörigkeitszeichen der Bundesrepublik Deutschland führenden Luftfahrzeug (Artikel 3 des Übereinkommens vom 30. August 1961).

   Nummer 2 verlangt einen fünfjährigen ununterbrochenen und rechtmäßigen Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes und schöpft damit zwar die zulässige Höchstgrenze für die der Einbürgerung unmittelbar vorausgehende Aufenthaltsdauer aus, verzichtet aber darauf, die Möglichkeit zu nutzen, einen Gesamtaufenthalt von zehn Jahren zu fordern (Artikel 1 Abs. 2 Buchstabe b des Übereinkommens vom 30. August 1961). Wegen des Erfordernisses, daß der Aufenthalt rechtmäßig (erlaubt) genommen und beibehalten worden sein muß, wird auf die in der Denkschrift zu Artikel 1 gegebene Begründung (Rd-Nr. 13) hingewiesen.

   Nummer 3 läßt die Antragstellung bis zum vollendeten einundzwanzigsten Lebensjahr ohne eine weitere zeitliche Einschränkung zu, die nach Artikel 1 Abs. 2 Buchstabe a des Übereinkommens vom 30. August 1961 möglich wäre.

   Ausgeschlossen ist der Einbürgerungsanspruch, wenn der Antragsteller rechtskräftig zu einer langjährigen (fünf Jahre oder mehr) Freiheits- oder Jugendstrafe verurteilt worden ist.

   Von der weitergehenden Möglichkeit, den Einbürgerungsanspruch ohne Rücksicht auf das Strafmaß auszuschließen, wenn der Antragsteller wegen Verletzung der nationalen Sicherheit verurteilt worden ist (Artikel 1 Abs. 2 Buchstabe c und Artikel 4 Abs. 2 Buchstabe c des Übereinkommens vom 30. August 1961), wird kein Gebrauch gemacht.

9. Die den Einbürgerungsanspruch nach den Nummern 1 und 2 begründende Tatbestände der Geburt und des Aufenthalts sind auf den Geltungsbereich des Gesetzes bezogen. Der räumliche Geltungsbereich des Gesetzes deckt sich somit mit demjenigen Teil des Vertragsgebietes, der durch die Ausdehnung des Übereinkommens auf die Bundesrepublik Deutschland zu den bisherigen räumlichen Geltungsbereichen des Übereinkommens hinzukommt. Der so gekennzeichnete Anwendungsbereich ist eindeutig. Damit ist von vornherein Meinungsverschiedenheiten vorgebeugt, die sich sonst bei Auslegungsschwierigkeiten für die ausführenden Stellen oder zwischen den Vertragspartnern des Übereinkommens ergeben könnten.

   Die Entwurfsregelung verzichtet mithin darauf, für die maßgeblichen Tatbestände darauf abzustellen, daß sie sich im Inland vollzogen haben, ohne diesen Begriff inhaltlich festzulegen. Darin unterscheidet sie sich von den Regelungen des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes. Die Abgrenzung des Entwurfs ist dennoch unbedenklich, weil der Sachverhalt, der geregelt wird,

   — ausschließlich Staatenlose, also Nichtdeutsche, erfaßt;

— keinen Deutschen – wo immer er sich auch aufhält – in seiner Rechtsstellung als Deutscher im Sinne des Grundgesetzes beeinträchtigt oder ihm seinen durch Artikel 16 und 116 Abs. 1 des Grundgesetzes gewährten verfassungsrechtlichen Schutz verkürzt.

10. Artikel 2 Satz 2 des Entwurfs sieht die Anwendung des § 7 Abs. 2 Satz 2 RuStAG vor, um für Minderjährige sicherzustellen, daß das Antragsrecht für sie von dem für die Person des Kindes Sorgeberechtigten ausgeübt werden kann. Da es sich bei den Antragsberechtigten um Staatenlose mit Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes handelt, kommt für die Vertretung (Artikel 29 EGBGB) ausschließlich deutsches Recht in Betracht, so daß insoweit von einer besonderen Kollisionsregelung abgesehen werden kann.

Zu Artikel 3

Anwendung der Staatenlosen-Schutzklausel auf die Rechtsstellung als Deutscher ohne deutsche Staatsangehörigkeit (Artikel 116 Abs. 1 GG; §§ 6, 7 des 1. StARegG)

11. Die Rechtsstellung als Deutscher ohne deutsche Staatsangehörigkeit wird völkerrechtlich als Staatsangehörigkeit behandelt. Auf sie müssen deshalb die für die Staatsangehörigkeit geltenden, vor Staatenlosigkeit schützenden Bestimmungen in demselben Maße angewandt werden wie für die deutsche Staatsangehörigkeit. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß es für diese Rechtsstellung Verlustgründe gibt, die das RuStAG für die Staatsangehörigkeit nicht kennt.

12. Die Frage der Anwendbarkeit der Ausnahmeregelungen der Absätze 4 und 5 des Artikels 7 des Übereinkommens vom 30. August 1961 stellt sich nicht. Die Deutscheneigenschaft wird nicht durch Einzelakt verliehen, sondern kraft Gesetzes entweder durch unmittelbare Anwendung der Grundsätze des Artikels 116 Abs. 1 GG oder durch entsprechende Anwendung der für die Ableitung der Staatsangehörigkeit nach dem RuStAG maßgebenden Grundsätze erworben. Damit steht fest, daß es sich bei den Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit nicht um „eingebürgerte Personen" handelt. Auf die Erläuterungen in der Denkschrift zu Ziffer II der Empfehlungen wird hingewiesen.

13. Die nach Artikel 7 Abs. 3 des Übereinkommens vom 30. August 1961 notwendige Staatenlosen-Schutzklausel, die durch Artikel 3 des Gesetzes als neuer § 7 a in das 1. StARegG eingefügt werden soll, enthebt die Verwaltung sonstiger Mitteilungs- und Prüfungspflichten gegenüber den Betroffenen und die Betroffenen selbst der Verpflichtung, sich Gewißheit über ihren Status und ihn bewahrende Maßnahmen zu verschaffen, ehe sie von der ihnen grundrechtlich gewährleisteten Freizügigkeit und Ausreisefreiheit Gebrauch machen.

14. Die mit dieser Schutzklausel verbundene Einschränkung der Anwendung der Sicherheitsklausel (§ 6 des 1. StARegG) erscheint vertretbar, wenn man die strengen Maßstäbe zugrunde legt, die bei einer Versagung der Einbürgerungsansprüche nach dem Übereinkommen vom 30. August 1961 oder Artikel 1 des Entwurfs beachtet werden müssen, und zudem berücksichtigt, daß nach den bisher gemachten Erfahrungen äußerst selten Anlaß besteht, auf die Sicherheitsklausel zurückzugreifen. Hinzu kommt, daß sicherheitsgefährdende Tatbestände aus der Zeit vor der Aufnahme in Deutschland nach Artikel 116 Abs. 1 GG auf Grund höchstrichterlicher Rechtsprechung den Betroffenen von vornherein vom Erwerb der Rechtsstellung als Deutscher ausschließen. Aus diesen Gründen verzichtet die Bundesrepublik Deutschland darauf, von der Vorbehaltsmöglichkeit des Artikels 8 Abs. 3 des Übereinkommens vom 30. August 1961 Gebrauch zu machen und die uneingeschränkte Verlustregelung des § 6 Abs. 2 des 1. StARegG beizubehalten. Auf die Erläuterungen in der Denkschrift (RdNr. 29 und 31) wird hingewiesen.

Zu Artikel 4

Änderungen des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes

15. Auf die Notwendigkeit, einzelne der im geltenden innerstaatlichen Recht des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes enthaltene Regelungen an die Verpflichtungen aus den Übereinkommen anzupassen, ist in der Denkschrift (RdNr. 9, 13 bis 17, 20, 28) sowie in der Begründung zu diesem Entwurf (RdNr. 2, 7 bis 9) bereits hingewiesen.

Zu Nummer 1

Einbürgerung nichtehelicher Kinder deutscher Väter (§ 10 RuStAG)

16. Der Einbürgerungsanspruch, den das geltende Recht nichtehelichen Kindern deutscher Väter gewährt (§ 10 RuStAG, Artikel 4 RuStAÄndG 1974), ist an strengere Voraussetzungen geknüpft als das Übereinkommen vom 30. August 1961 zuläßt (Artikel 1 Abs. 4 und 5 sowie Artikel 4). Die für staatenlose nichteheliche Kinder deutscher Väter verbesserte Rechtslage nach dem Übereinkommen soll grundsätzlich allen nichtehelichen ausländischen Kindern, also auch denen mit einer fremden Staatsangehörigkeit zugute kommen. Der Entwurf verzichtet deshalb auf eine Sonderregelung für die staatenlosen Kinder und faßt stattdessen § 10 RuStAG neu.

Die Neuregelung des § 10 RuStAG für die nichtehelichen Kinder deutscher Väter ist im ganzen schließlich günstiger als die Regelungen des

Übereinkommens vom 30. August 1961 und des Artikels 2 dieses Entwurfs für die lediglich im Geltungsbereich des Gesetzes (Vertragsgebiet) geborenen staatenlosen Kinder. Die unterschiedliche Behandlung auf Grund einer Abstammungsbindung gegenüber der bloßen Inlandsgeburt ist unbedenklich. Sie entspricht dem Jus-sanguinis-Prinzip, dem das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht folgt, ist teilweise aber auch im Übereinkommen vom 30. August 1961 zu finden. Danach dürfen den Kindern eigener Staatsangehöriger einerseits nur kürzere Aufenthaltszeiten abverlangt werden, andererseits muß ihnen eine längere Antragsfrist eingeräumt werden. Dies ist in der Neufassung des § 10 RuStAG berücksichtigt. Die der Einbürgerung unmittelbar vorausgehende Aufenthaltsdauer ist auf drei Jahre verkürzt und damit die zulässige Höchstgrenze ausgeschöpft (Artikel 1 Abs. 5 Buchstabe b, Artikel 4 Abs. 4 Buchstabe b des Übereinkommens vom 30. August 1961); die Antragstellung ist bis zum vollendeten dreiundzwanzigsten Lebensjahr zugelassen (Artikel 1 Abs. 5 Buchstabe a, Artikel 4 Abs. 2 Buchstabe a des Übereinkommens vom 30. August 1961). Die Regelung der Altfälle in Artikel 4 des RuStAÄndG 1974 bleibt unberührt. Somit behalten auch diejenigien Begünstigten, die inzwischen das 23. Lebensjahr vollendet haben, ihren Einbürgerungsanspruch unter den Voraussetzungen des § 10 RuStAG i. d. F. des RuStAÄndG 1974.

17. Wegen des Erfordernisses eines rechtmäßigen (erlaubten) Aufenthalts wird auf die Begründung zu Artikel 2 (RdNr. 8) hingewiesen.

18. Die deutsche Staatsangehörigkeit des Vaters bewirkt bereits Bindungen, die es erfordern, daß der neben der Abstammung zusätzlich verlangte Tatbestand des Aufenthalts im Sinne des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes verstanden und in diesem Zusammenhang der Inlandsbegriff des Gesetzes verwendet wird.

Zu Nummer 2

Entlassung aus der Staatsangehörigkeit (§ 18 RuStAG)

19. Das geltende Staatsangehörigkeitsrecht geht davon aus, daß – von gewissen Ausnahmen abgesehen (§ 22 Abs. 1 RuStAG) – ein Anspruch auf die Entlassung besteht (§ 17 Nr. 1 und § 22 Abs. 2 RuStAG), auch wenn aus dem Verlust der Staatsangehörigkeit Staatenlosigkeit folgt. Dieser Grundsatz widerspricht den Bestimmungen des Übereinkommens vom 30. August 1961 (Artikel 7); er muß deshalb aufgegeben werden. Der Ausschluß des freiwillig herbeigeführten Verlusts der Staatsangehörigkeit, wenn ihm Staatenlosigkeit folgt, verletzt kein Individualrecht, weil er weder eines der dem Bereich des Völkerrechts zuzuordnenden Menschenrechte noch eines der grundgesetzlichen Grundrechte berührt oder einschränkt. Auf die Erläuterungen in der Denkschrift zu den Artikeln 5 und 7 des Übereinkommens vom 30. August 1961 (RdNr. 28) wird hingewiesen.

20. Dem Grundanliegen des Übereinkommens vom 30. August 1961 entspräche es am besten, wenn die Entlassung künftig ganz beseitigt und das für den Verlust der Staatsangehörigkeit maßgebende geltende Recht nur insoweit beibehalten würde, als es den Verlust der Staatsangehörigkeit beim freiwilligen Staatsangehörigkeitswechsel (§ 25 Abs. 1 RuStAG) anordnet oder Mehrstaatern den Verzicht (§ 26 RuStAG) einräumt. Die nach dem Übereinkommen vom 30. August 1961 (Artikel 7 Abs. 2) mögliche Lösung, die Entlassung erst mit dem Staatsangehörigkeitswechsel wirksam werden zu lassen, d. h. mit dem und im Zeitpunkt des tatsächlichen Erwerbs der beantragten ausländischen Staatsangehörigkeit scheidet im Hinblick auf den nach § 25 Abs. 1 RuStAG automatischen Verlusteintritt schon aus systematischen Gründen aus. Der mit der Entlassung als staatlichem Verwaltungsakt verbundene Verwaltungsaufwand wäre nicht zu rechtfertigen, wenn die rechtliche Wirkung der Einzelmaßnahme sich zeitlich und sachlich mit der sonst eintretenden gesetzlichen Folge ohnehin deckte.

Hiernach kommt eine Entlassung nur noch in Betracht für den Fall, daß eine ausländische Staatsangehörigkeit zwar beantragt und zugesichert, aber noch nicht erworben worden ist, weil der Vollzug vom verleihenden Staat davon abhängig gemacht wird, daß das Ausscheiden aus der bisherigen Staatsangehörigkeit nachgewiesen ist. Die Entlassung muß also beibehalten werden, um die Bemühungen eines Deutschen um den Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit nicht am Fehlen des Verlustnachweises scheitern zu lassen. Dazu besteht auf Grund der Praxis verschiedener Staaten, die eine sogenannte Negativbescheinigung nicht als ausreichende Gewähr für das Erlöschen der bisherigen Staatsangehörigkeit hinzunehmen bereit sind, durchaus Veranlassung. Die dabei eintretende vorübergehende Staatenlosigkeit muß im Interesse der Betroffenen in Kauf genommen werden.

21. Die Voraussetzungen, von denen künftig die Entlassung abhängt, werden in § 18 RuStAG geregelt. Die früher in dieser Vorschrift enthalten gewesene Verlustregelung betraf die Voraussetzungen für die Entlassung der Ehefrauen Deutscher; sie ist infolge Artikel 3 Abs. 2 GG i.V.m. Artikel 117 Abs. 1 GG mit Ablauf des 31. März 1953 außer Kraft getreten. Die Neuregelung der Entlassung kann deshalb in § 18 RuStAG vorgenommen werden.

Mit dem Außerkrafttreten des § 18 RuStAG a. F. am 1. April 1953 sind auch Verweisungen in anderen Bestimmungen auf die Vorschrift des § 18

RuStAG a. F. (z. B. in § 25 Abs. 1 RuStAG) weggefallen. Diese Verweisungen wieder aufleben zu lassen, ist nicht erforderlich, weil § 18 RuStAG jetzt einen völlig andersartigen neuen Inhalt erhält. Der Hinweis auf § 18 wird deshalb bei der Änderung des § 25 Abs. 1 RuStAG mitgestrichen (vgl. Nummer 5 Buchstabe b).

22. Soweit künftig die Entlassung erteilt werden darf (§ 22 RuStAG), hat sie den Nachweis zur Voraussetzung, daß die zuständige Stelle des verleihenden Staates – die sich nach der Rechtsordnung dieses Staates bestimmt und eine Behörde, ein Gericht oder die für die Veröffentlichung eines Einbürgerungsgesetzes verantwortliche Einrichtung sein kann – über den Antrag schon eine Vorwegentscheidung getroffen und eine bindende Verleihungszusage erteilt hat.

23. Mit dem Ausdruck ausländische Staatsangehörigkeit in den Neufassungen der §§ 18, 24 RuStAG ist – wie bisher schon im RuStAG – eine Rechtsstellung gemeint, die sich staatsrechtlich und völkerrechtlich von der deutschen Staatsangehörigkeit unterscheidet und diese bei einem Staatsangehörigkeitswechsel verdrängt. Hierzu zählt nicht die Staatsbürgerschaft der DDR.

Zu Nummer 3

Streichung des § 22 Abs. 2 RuStAG

24. Auf die Entlassung besteht künftig unter den Voraussetzungen der §§ 18 und 22 Abs. 1 RuStAG ein Anspruch. Die Beibehaltung des § 22 Abs. 2 RuStAG könnte hieran Zweifel aufkommen lassen und bei wörtlicher Auslegung die Annahme stützen, daß die Entlassung nur aus Gründen des § 22 Abs. 1 versagt werden darf. § 22 Abs. 2 RuStAG ist deshalb zu streichen, um klarzustellen, daß die Einschränkungen des Entlassungsanspruchs sich sowohl aus § 18 als auch aus § 22 RuStAG ergeben, weil anders der Verpflichtung aus dem Übereinkommen vom 30. August 1961, daß auch das freiwillige Ausscheiden aus der Staatsangehörigkeit nicht zu Staatenlosigkeit führen dürfe, nicht Rechnung getragen wäre.

Zu Nummer 4

Rückwirkende Aufhebung der Entlassung (§ 24 RuStAG)

25. Die Entlassung ist künftig nach § 18 RuStAG nur noch unter der Voraussetzung zulässig, daß die Einbürgerungszusicherung eines anderen Staates vorliegt. Diese Zusage wird aus Rechtssicherheitsgründen gefordert. Sie soll gewährleisten, daß die bisherige Staatsangehörigkeit tatsächlich untergeht und der Staatsangeshörigkeitswechsel Mehrstaatigkeit ausschließt; zum anderen soll sie sicherstellen, daß die Entlassung keine dauernde Staatenlosigkeit verursacht. Deshalb muß auch § 24 geändert werden.

26. Maßgebend für die rückwirkende Aufhebung der Entlassung darf künftig deshalb nicht mehr sein, ob die Inlandsniederlassung für dauernd aufgegeben worden ist, sondern ob der in Aussicht gestellt gewesene Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit tatsächlich erfolgt ist. Über den Bestand der Entlassung entscheidend kann daher nicht mehr die Abwanderung sein, sondern nur noch der gewünschte und vollzogene Staatsangehörigkeitswechsel.

27. Die Neufassung des § 24 RuStAG macht auch eine Änderung der bisher verwendeten Entlassungsurkunde erforderlich. Die an die neue Rechtslage angepaßte Urkunde wird durch eine Änderung des Musters nach § 1 Abs. 2 der allgemeinen Verwaltungsvorschrift über Urkunden in Staatsangehörigkeitssachen (StAUrkVwV) vom 18. Juni 1975 (Gemeinsames Ministerialbl. S. 462) bestimmt werden.

Zu Nummer 5 Buchstabe a

Verlust der Staatsangehörigkeit bei freiwilligem Staatsangehörigkeitswechsel (§ 25 Abs. 1 RuStAG)

28. Die moderne Entwicklung des Staatsangehörigkeitsrechts ist inzwischen von dem Grundsatz abgerückt, den Verlust der Staatsangehörigkeit stets an einen Abwanderungsvorgang zu koppeln. Es hat sich nämlich gezeigt, daß dadurch nicht – wie gewünscht – der Staatsangehörigkeitswechsel erschwert, sondern vermehrt Mehrstaatigkeit geschaffen wird. Durch die Übernahme des Übereinkommens vom 6. Mai 1963 über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern (BGBl. 1969 II S. 1953) ist deshalb auch § 25 Abs. 1 RuStAG schon so weit eingeschränkt worden, daß bei einem freiwilligen Staatsangehörigkeitswechsel in die Staatsangehörigkeit eines anderen Vertragspartners der fortbestehende Inlandsaufenthalt den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nicht mehr verhindert. Die Verlustregelungen des Übereinkommens vom 30. August 1961 mit der notwendigen Anpassung der innerstaatlichen Entlassungsvorschriften (vgl. Begründung zu den neuen §§ 18 und 24 RuStAG; Rd.Nr. 19 bis 26) legen es nahe, die den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit hindernden Einschränkungen bei Erwerb der Staatsangehörigkeit eines Staates, der nicht Vertragspartner des Übereinkommens vom 6. Mai 1963 ist, nunmehr ganz fallen zu lassen.

29. Die Änderung des § 25 Abs. 1 RuStAG sichert für die Zukunft wieder die Gleichbehandlung aller Deutschen beim Staatsangehörigkeitswech-

sel. Sie dient darüber hinaus aber in besonderem Maße der Rechtssicherheit; außerdem beugt sie Mißbräuchen und Rechtsumgehungen vor. Zu solcher Vorkehrung besteht aus verschiedenen Gründen Anlaß. Das geltende Recht bietet die Möglichkeit, durch einseitige Handlungen gesetzliche Folgen oder den Bestand einzelner Staatsangehörigkeitsakte willkürlich zu verändern und sich die Verleihung einer ausländischen Staatsangehörigkeit mit unlauteren Mitteln zu erschleichen oder nach dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit sofort wieder die frühere Staatsangehörigkeit zu verschaffen. Da eine Einflußnahme auf die Staatsangehörigkeitsnormen anderer Staaten und deren Handhabung durch die zuständigen Organe nicht möglich ist, kann derartigen Handlungen und den daraus folgenden, vom deutschen Standpunkt aus unerwünschten Ergebnissen nur mit einer klaren und eindeutigen Regelung des eigenen Rechts begegnet werden.

Zu Nummer 5 Buchstabe b

Streichung der Verweisung auf § 18 in § 25 Abs. 1 RuStAG

30. Die Verweisung auf § 18 in § 25 Abs. 1 RuStAG ist mit dem Außerkrafttreten des § 18 RuStAG a. F. am 1. April 1953 weggefallen. Auf die Begründung zur Neufassung des § 18 RuStAG (vgl. RdNr. 21) wird hingewiesen. Die Verweisung auf 18 wieder aufleben zu lassen oder neu einzuführen, ist nicht nötig, weil der neue § 18 RuStAG von seinem Inhalt her keine Einschränkung des § 25 Abs. 1 RuStAG mehr enthält oder mit sich bringt.

Zu Artikel 5

Berlin-Klausel

31. Es handelt sich um die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 6

Inkrafttreten

32. Artikel 6 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes. Da das Ausführungsgesetz mit dem Vertragsgesetz zu den Übereinkommen vom 30. August 1961 und 13. September 1973 verkündet werden wird, ist nicht auszuschließen, daß Ansprüche auf Grund des Gesetzes schon geltend gemacht werden, ehe die Übereinkommen für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft treten und die daraus folgenden Verpflichtungen völkerrechtlich bindend werden. Die Folge, Vergünstigungen nach innerstaatlichem Recht schon zu einer Zeit zu gewähren, bevor die sie veranlassenden völkerrechtlichen Vereinbarungen dies zwingend erfordern, ist unschädlich. Die Regelungen des Gesetzes dienen der Verminderung von Staatenlosigkeit; sie könnten sachlich auch ohne den Anschluß an die Übereinkommen erlassen werden und Bestand haben.